

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO**

MILTON CÉSAR DA ROCHA

IMUNIDADES PARLAMENTARES NO BRASIL

CURITIBA

2007

MILTON CÉSAR DA ROCHA

IMUNIDADES PARLAMENTARES NO BRASIL

**Monografia apresentada como requisito
parcial á conclusão do Curso de Direito,
Setor de Ciências Jurídicas, da
Universidade Federal do Paraná.**

**Orientador: Prof. Dr. João Gualberto Garcez
Ramos**

CURITIBA

2007

TERMO DE APROVAÇÃO

MILTON CÉSAR DA ROCHA

IMUNIDADES PARLAMENTARES NO BRASIL

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção de grau de Bacharel, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná, à seguinte banca examinadora:

Orientador: _____
Prof. Dr. João Gualberto Garcez Ramos

Prof. Dr. Luiz Alberto Machado

Prof. Dr. Ivan Guérios Cury

Curitiba, 06 de novembro de 2007.

Dedico esta monografia aos meus avós: Vô Tomba e Vó Lurdes, exemplos de retidão de conduta. A eles devo minhas virtudes. Sem eles meus defeitos seriam em maior número.

Dedico também a Anna Luiza Janz Stica. Os motivos nós sabemos.

Meus agradecimentos ao Professor João Gualberto pela orientação e, sobretudo, pela compreensão às dificuldades por mim encontrada para conclusão desta monografia.

Ao colega Leonardo pelas aulas de informática, editoração e demais meandros, para mim obscuros, da arte, ou seria magia, do mundo dos computadores.

“Quanto melhor é adquirir a sabedoria do que o ouro! e mais excelente adquirir a prudência do que a prata!
O caminho dos retos é desviar-se do mal; o que guarda o seu caminho preserva a sua alma.”

Provérbios 16:16-17

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| RESUMO | vii |
| 1 INTRODUÇÃO | 8 |
| 2 DAS IMUNIDADES | 12 |
| 2.1 IMUNIDADES MATERIAIS DOS PARLAMENTARES | 16 |
| 2.2 IMUNIDADES FORMAIS DOS PARLAMENTARES | 20 |
| 3 HISTÓRICO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES | 23 |
| 3.1 O SURGIMENTO DAS IMUNIDADES | 23 |
| 3.2 NA CONSTITUIÇÃO DE 1824 | 28 |
| 3.3 NA CONSTITUIÇÃO DE 1891 | 29 |
| 3.4 NA CONSTITUIÇÃO DE 1934 | 29 |
| 3.5 NA CONSTITUIÇÃO DE 1937 | 30 |
| 3.6 NA CONSTITUIÇÃO DE 1946 | 32 |
| 3.7 NA CONSTITUIÇÃO DE 1967 | 33 |
| 3.8 NA CONSTITUIÇÃO DE 1969 | 35 |
| 4 IMUNIDADES PARLAMENTARES NO BRASIL NO DIAS DE HOJE | 38 |
| 4.1 IMUNIDADES MATERIAIS | 38 |
| 4.2 IMUNIDADES FORMAIS | 39 |
| 4.2.1 Foro por prerrogativa de função | 39 |
| 4.2.2 Prisão de Parlamentar | 42 |
| 4.2.3 Do processo contra parlamentar | 43 |
| 4.2.4 Outras formas de imunidade | 44 |
| 4.3 IMUNIDADES DOS DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS | 45 |
| 4.4 IMUNIDADE DOS VEREADORES | 49 |
| 5 CONCLUSÕES | 51 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 53 |

RESUMO

Foram abordadas na presente monografia as imunidades parlamentares. Num primeiro momento definiu-se o seu conceito de imunidade, mostrando que o vocábulo tem várias acepções, seja no mundo jurídico, religioso ou até mesmo biológico. Partiu-se então para a definição do que venham a ser as imunidades parlamentares. Delimitado assim o objeto do presente estudo, buscou-se uma explanação histórica do instituto das imunidades parlamentares, desde seu surgimento, seja o mais remoto em Roma e Grécia antigas, seja o mais recente na Inglaterra do século XIII, até chegar à sua consolidação em fins do século XVIII. Posteriormente foram as imunidades estudadas através das várias constituições brasileiras, desde a Carta Imperial de 1824 até a Emenda Constitucional 01 à Constituição de 1967, que ficou conhecida como Constituição de 1969. Na terceira e última parte foi efetuada a análise das imunidades materiais e formais concedidas, pelo ordenamento constitucional brasileiro, aos parlamentares. Enfoque maior foi dado aos parlamentares federais – Deputados Federais e Senadores -, porém, foram objetos de análise, ainda de que de forma não aprofundada, as imunidades dos parlamentares estaduais, distritais e municipais.

Palavras-chave: Imunidades parlamentares. Processo Penal. Direito Penal.

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia tem por tema as chamadas imunidades parlamentares – material e formal.

Imunidade material ou inviolabilidade, chamada pelos ingleses em sua origem de *freedom of speech*, é a garantia que possui o parlamentar de que suas palavras, opiniões e votos no exercício do mandato não constituirão crime de opinião. No Brasil, a partir da promulgação da Emenda 35 à Constituição Federal em 20.12.2001, o parlamentar está também isento de responsabilidade civil por suas palavras, opiniões e votos no exercício do mandato. Este assunto será detalhado na terceira parte desta monografia. Vale lembrar que não são apenas os parlamentares que desfrutam de tal tipo de imunidade. Os advogados, por exemplo, no exercício profissional, em algumas situações gozam também desta prerrogativa.

Imunidade formal ou processual é o direito do qual gozam os parlamentares e outros agentes políticos quanto aos procedimentos a serem adotados nos processos aos quais estão submetidos. Não é prerrogativa apenas dos parlamentares – o Presidente da República bem como o Vice-Presidente e os Ministros de Estado, por exemplo, serão julgados perante o Senado Federal pelos crimes de responsabilidade – no caso dos Ministros desde que conexos com crime do Presidente da República - e perante o Supremo Tribunal Federal no caso de crimes comuns. Para que seja instaurado processo contra estas pessoas se faz necessária autorização da Câmara dos Deputados por dois terços de seus membros a teor do inc. I do art. 51 da Constituição Federal. Como o objetivo desta monografia é o estudo das imunidades parlamentares a apenas estas nos dedicaremos.

A escolha deste tema teve como motivo mediato o interesse do autor por assuntos tais como ciência política, direito constitucional, direito penal e direito processual penal. Como motivo imediato pode-se apontar o momento político que vive o país, quando, consolidada a democracia formal, busca-se a concretização da democracia material, onde todos os cidadãos sejam tratados de maneira igual e

eqüitativa. Se, há alguns anos atrás, era possível ao parlamentar infrator usar como escudo para a impunidade as suas imunidades, hoje, com uma imprensa mais atuante e com o alto grau de conscientização da população, já não se concebe mais situações tais. Por outro lado não se pode, a pretexto de combate à criminalidade e busca de moralização do país, atropelar institutos necessários e elementares à democracia e à forma republicana de governo. Pensamos que o instituto da imunidade parlamentar faz parte do rol de tais institutos, e sua simples eliminação como propugnam alguns, mais males do que benefícios traria.

Num primeiro momento poder-se-ia supor que o assunto em tela não tenha tanta importância, afinal de contas são apenas 513 deputados federais e 81 senadores. Mas assim não é. Conforme trataremos no último capítulo as imunidades, com algumas modificações, estendem-se aos deputados estaduais e vereadores. Se quiséssemos uma justificativa numérica para a importância do estudo da imunidade poderíamos apontar a existência de 26 assembleias legislativas, uma assembleia distrital e quase seis mil câmaras municipais. Mas não são apenas os números a justificar a importância de tal estudo. Conforme desenvolveremos no capítulo que trata do instituto da imunidade e de seu histórico, a imunidade surge como um dos corolários da separação dos poderes, como forma de evitar ingerências dos poderes Executivo e Judiciário no Legislativo e como forma de assegurar a independência e harmonia entre os três poderes.

É claro que no desenvolver de tal instituto houve abusos. No Brasil, conforme já salientado, imunidade, principalmente a processual, chegou a ser confundida com impunidade, uma vez que os parlamentares fizeram dela escudo para seus crimes. Entretanto a Emenda Constitucional 35, promulgada em 20.12.2001, na esteira de um grande movimento pela moralização da vida política nacional, veio colocar freios nesta tentativa de uso do instituto para acobertar crimes de parlamentares. Antes da citada emenda era necessário que a Casa a que pertencesse o parlamentar autorizasse a abertura de processo contra ele. Como o silêncio era interpretado como uma recusa à abertura do processo, era comum que parlamentares criminosos ficassem ao léu da justiça pela simples omissão de seus pares. A partir da emenda em apreço há uma inversão do procedimento, sendo que cabe à Câmara dos Deputados ou ao Senado

Federal, mediante representação de partido político com representação na Casa a qual pertence o parlamentar e pelo voto da maioria absoluta de seus membros, sustar processo em andamento contra parlamentar.

Com a imprensa cobrindo com mais agilidade a vida política nacional e principalmente com o surgimento de novos tipos de mídia – *orkut, youtube, blogs* – dificilmente, no caso de crimes comuns cometidos por parlamentares, um partido político teria coragem, a não ser em casos muito raros que importassem em manifesta perseguição a parlamentar, de pedir a sustação de um processo. Além disso, não basta o pedido. Necessária se faz a aprovação por maioria absoluta da Casa congressional a que pertence o parlamentar. Novamente a imprensa e a opinião pública com certeza iriam exercer pressão sobre os parlamentares e dificilmente esta suspensão seria autorizada.

Pelo exposto acima, fica claro que a Emenda 35 foi acertada e veio em boa hora. Ao desenvolvermos o histórico da imunidade parlamentar teremos oportunidade de mostrar como que o seu surgimento se deu, em parte, para coibir abusos por parte do Executivo contra o Legislativo. Hoje, com a evolução do princípio da separação dos poderes e com sua introdução entre o rol de matérias intocáveis via emenda constitucional – art.60, § 4º, inc. III da Constituição Federal – pensamos que a imunidade processual já não se reveste da mesma importância que teve quando de seu surgimento na Inglaterra do século XIV, conforme teremos oportunidade de demonstrar mais adiante.

Por outro lado, a partir da Constituição Federal de 1988 a ação penal pública passa a ser monopólio do Ministério Público – art. 129, inc. I – e este, como sabemos tem como um de seus princípios institucionais a independência funcional – art. 127, § 1º . Estas duas condições, aliadas ao alto grau técnico e ético dos órgãos do Ministério Público, afastam a possibilidade de que os parlamentares sejam vítimas de ações penais infundadas, movidas por motivos de disputa política ou com o mero propósito de dificultar ou impedir a sua atuação parlamentar livre e independente como representante do povo. Não era assim quando do surgimento do parlamento inglês,

quando até mesmo por dívidas podia o parlamentar ser preso. Entende-se assim a importância que tinham as imunidades no passado.

Ao desenvolver este trabalho tivemos em mente dividi-lo em três capítulos. O primeiro deles busca introduzir o conceito de imunidade – de uma maneira geral – e também o que vêm a ser as chamadas imunidades parlamentares. O segundo capítulo traça um histórico do instituto desde seu surgimento até os dias atuais. É neste capítulo também que se faz o histórico das imunidades nas constituições brasileiras, com exceção da Constituição de 1988, objeto do terceiro e último capítulo.

Ao desenvolvermos o histórico do instituto mostraremos que num primeiro momento a palavra imunidade, na Grécia e Roma antigas, revestiu-se de um caráter religioso, significando a qualidade daquele que não podia ser tocado. Depois passaremos pelo conceito moderno de imunidade, surgido e desenvolvido na Inglaterra.

A seguir traçaremos o histórico das imunidades parlamentares no Brasil, desde a Constituição do Império de 1824 até a Emenda Constitucional 1, que alterou a Constituição de 1967, sendo, na opinião de vários estudiosos, entre eles José Afonso da Silva, ela própria uma verdadeira constituição no sentido material.

No último capítulo analisaremos as imunidades parlamentares no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, fazendo uma análise do instituto antes e depois da Emenda Constitucional 35.

Esperamos com este trabalho, de maneira muito humilde, contribuir para o estudo, entendimento e boa utilização do instituto das imunidades parlamentares. Pensamos que todos os operadores jurídicos – advogados, juízes, membros do Ministério Públicos, assessores judiciários – muito têm a ganhar conhecendo bem o assunto. De uma maneira geral tal assunto não é tratado com profundidade nas faculdades de Direito. Pensamos que este não aprofundamento não seja incorreto, dada a particularidade do tema. Entretanto como assunto de monografia de conclusão de curso está ele bem colocado, pois requer conhecimento de mais de uma área do direito – constitucional, penal, processual penal, teoria do estado – para citarmos apenas alguns. Temos, portanto justificada a importância do estudo do assunto em tela.

2 DAS IMUNIDADES

A palavra imunidade é proveniente do latim. Ao consultarmos o Aurélio encontramos a seguinte definição: “Imunidade. [Do lat. Immuninate.]. S.f. **1.** Condição de não estar sujeito a algum ônus ou encargo; isenção. **2.** Biol. Ger. Resistência natural ou adquirida de um organismo vivo a um agente infeccioso ou tóxico. **3.** Jur. Direitos, privilégios ou vantagens pessoais de que alguém desfruta por causa do cargo ou função que exerce”.¹ Consultando um dicionário de vocábulos jurídicos deparamo-nos com a seguinte definição:

IMUNIDADE. Do latim *immunitas* (isenção, dispensa), entende-se o privilégio outorgado a alguém, para que se livre ou se isente de certas imposições legais, em virtude do que não obrigado a fazer ou a cumprir certo encargo ou certa obrigação, determinada em caráter geral. Em princípio, é atribuída a certas pessoas, em face de funções públicas exercidas (parlamentares, congressistas, diplomatas). E, por ela, é assegurada às mesmas uma soma de regalias e prerrogativas excepcionais em relação às demais pessoas. A imunidade coloca as pessoas, a quem se atribuem semelhantes prerrogativas ou regalias, sob proteção especial.²

Um pouco mais adiante, o mesmo autor assim define a imunidade parlamentar:

IMUNIDADE PARLAMENTAR. Assim se diz da soma de regalias e prerrogativas assinadas ou concedidas, legalmente, aos delegados do povo no congresso, a fim de que possam exercer livremente o seu mandato legal, sem qualquer restrição. As imunidades parlamentares concretizam-se, principalmente, na inviolabilidade da pessoa. E, assim, não poderá ser presa nem processada criminalmente, sem licença especial da corporação a que pertence, salvo se pegada em flagrância em crime inafiançável (Constituição Fed. art. 45). Mesmo, no estado de sítio, salvo casos especiais, as imunidades parlamentares subsistirão (Const. Fed. art. 213).^{3 4}

¹ HOLLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. ed. São Paulo: Nova Fronteira, 1986. p. 927.

² SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1973. v. 3. p. 803.

³ *Ibid.*, p. 803.

⁴ O autor se refere à Constituição Federal de 1946.

As duas definições acima vêm mostrar que o conceito de imunidade é bastante amplo. Para os objetivos do presente trabalho interessam seus contornos no que diz respeito aos parlamentares. Conforme vimos acima, imunidade é a condição de que uma pessoa, em função do cargo que ocupa, e que a torna insuscetível da sujeição a determinadas regras. Difere a imunidade do chamado privilégio, pois este é considerado inerente à pessoa e cria uma distinção que não se justifica juridicamente. Ora, vivemos em um regime republicano onde todas as pessoas, a teor do texto constitucional, são iguais perante a lei. Não podemos então aceitar a idéia da existência de privilégios. Como então se justificam as imunidades? A justificativa é que estão elas arroladas no próprio texto constitucional, ou quando em leis infraconstitucionais encontram guarida na Constituição.

Quando se fala em imunidades devemos ter em mente que se trata de instituto estabelecido menos “em favor do congressista que da instituição parlamentar, como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais”.⁵

Entretanto não é imunidade concedida apenas aos parlamentares. Outras categorias podem também gozar de imunidades constitucionalmente estabelecidas. De se notar que a imunidade nunca é concedida a uma pessoa – o que a tornaria privilégio – mas sim a uma certa categoria de pessoas – no caso os congressistas – ou a um cargo – o de Presidente da República, por exemplo.

A partir das linhas acima uma primeira distinção se impõe. Existem as chamadas imunidades materiais, também chamadas de inviolabilidades, e as chamadas imunidades formais, também chamadas processuais.

Imunidade material ou inviolabilidade é a garantia concedida a certas categorias de que suas palavras, em certos contextos, não constituirão crime. Cite-se como exemplo o § 3º do art. 2º da Lei 8.906/94 - Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – que dispõe sobre a inviolabilidade do advogado no exercício da profissão e nos limites desta lei.

⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 534.

Ainda no que tange à inviolabilidade podemos dar como exemplo o art. 142 do Código Penal, que exclui os crimes de injúria e difamação em três situações:

- quando a ofensa for proferida em juízo, na discussão da causa, pela parte ou pelo seu procurador;
- quando se tratar de opinião desfavorável proveniente de crítica literária, artística ou científica, desde que sem intenção de injuriar ou difamar;
- e por último quando se tratar de conceito desfavorável emitido por funcionário público, em informação ou apreciação que preste no cumprimento de dever de ofício.

Do exposto acima podemos reafirmar aquilo que desde o começo temos insistido. A inviolabilidade não é um privilégio de certas pessoas, mas sim uma prerrogativa concedida a certas categorias – advogados, críticos literários, funcionários públicos, por exemplo – para que possam bem desempenhar sua função sem medo de incorrer em crimes contra a honra.

Se algumas profissões exigem esta imunidade, o desempenho de um mandato eletivo parlamentar com mais motivo ainda a demanda. Os parlamentares, nos três níveis – municipal, estadual e federal – estão a representar o povo ou os entes federados, no caso dos senadores. Assim, a plena liberdade de palavra se justifica para que possam bem desempenhar seus mandatos, inclusive fazendo denúncias quando estas forem necessárias. Como teremos oportunidade de demonstrar adiante, quando falarmos do surgimento do instituto das imunidades, elas surgiram num primeiro momento como empecilho para a prisão arbitrária de parlamentares. Entretanto no decorrer de sua evolução a imunidade material passa a ter grande valor, principalmente como forma de permitir aos parlamentares que exercessem seus mandatos de forma livre. Eis então o cerne da inviolabilidade.

Por outro lado temos as chamadas imunidades formais ou processuais. Chamada na origem pelos ingleses de *freedom from arrest*, traduzem-se em três planos distintos, a saber: a proibição de prisão do parlamentar, a não ser em flagrante delito de crime inafiançável, e mesmo neste caso cabendo à respectiva Casa a qual pertence o

parlamentar resolver sobre a prisão, a possibilidade que tem a Casa, ao qual o congressista pertence, de suspender o processo, e por fim o foro por prerrogativa de função. No caso dos deputados federais e senadores deverão ser processados e julgados perante o Supremo Tribunal Federal.

Novamente vale lembrar que imunidades processuais não valem apenas para os parlamentares. O Presidente da República, por exemplo, apenas será processado e julgado caso a Câmara dos Deputados, por dois terços de seus membros, autorize o início do processo. Uma vez obtida a autorização o processo tramitará perante o Senado Federal ou Supremo Tribunal Federal, conforme se trate de crime de responsabilidade ou comum, respectivamente. Pelo que se vê há necessidade de autorização para abertura de processo – como ocorria com os parlamentares antes da Emenda 35 – e há também o foro por prerrogativa de função – Senado Federal ou Supremo Tribunal Federal.

Existe também a chamada imunidade diplomática, definida por De Plácido e Silva como

*a soma de regalias ou privilégios atribuídos às pessoas que exercem as funções de diplomata, consistentes, principalmente, no respeito e na inviolabilidade de sua pessoa e de sua família, e extensivamente, na de seus auxiliares. Integradas na imunidade, as regalias e prerrogativas dos diplomatas ou membros do corpo diplomático objetivam-se em concessões especiais relativas à sua pessoa e às suas ações, entre as quais se anotam a de não se mostrarem sujeitas às imposições do país estrangeiro, em que se encontram, escapando à sua soberania e autoridade.*⁶

Poderíamos citar vários outros cargos – magistrados, membros do Ministério Público, ministros e conselheiros dos Tribunais de Contas, governadores e prefeitos – que possuem foro por prerrogativa de função. No entanto não é objetivo deste trabalho, apenas fizemos referência para reforçar a idéia de que imunidades processuais não são apenas dadas aos parlamentares, mas sim a todas as categorias que desempenham papéis importantes no Estado. E, como vivemos em um Estado Democrático de Direito, tais imunidades se justificam.

⁶ Op. Cit., p. 803.

2.1 IMUNIDADES MATERIAIS DOS PARLAMENTARES

Antes de adentrarmos ao assunto em epígrafe gostaríamos de tecer alguns comentários sobre os destinatários da norma penal. O objetivo deste intróito é refletir se são os parlamentares destinatários das normas penais que dizem respeito aos crimes contra a honra, que são exatamente aqueles dos quais a Constituição da República torna os parlamentares imunes no exercício de sua função.

Pesquisando o assunto em dois clássicos do Direito Penal brasileiro, Heleno Cláudio Fragoso e Aníbal Bruno, encontramos divergência entre eles. Para Fragoso “A norma penal tem valor absoluto e se dirige a todos, o que não significa necessariamente que a todos obrigue.”⁷ Para este autor a questão se resolve no âmbito da antijuridicidade, uma vez que o direito, mais do que uma função de determinação, possui também uma função de valoração. Citando *Heinitz*, Fragoso conclui que “se considera a norma penal sob o aspecto de norma de valoração, não é necessário que tenha qualquer destinatário.”⁸

Já Aníbal Bruno considera que devem ser excluído da destinação da norma penal aqueles que não possuam “plena capacidade de entender o caráter criminoso do fato e de determinar-se de acordo com esse entendimento”.⁹

Ficamos ao lado do entendimento de Fragoso, uma vez que o legislador ao editar a norma penal a faz para o conjunto da sociedade. Se algumas pessoas ficam fora do raio de abrangência desta norma é pelo motivo de o próprio ordenamento jurídico as retirou. Nosso Código Penal define, em seus art. 26 e 27, aqueles que são inimputáveis. Porém isto não significa que estejam eles excluídos da destinação da norma penal, tanto que as menores de 18 anos são previstas sanções em legislação especial – Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90.

⁷ FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de Direito Penal: Parte Geral**. 15. ed. Atualizador: Fernando Fragoso. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 76-77.

⁸ *Ibid.*, p. 77.

⁹ BRUNO, Aníbal. **Direito Penal: Parte Geral**. Rio de Janeiro: Editora Nacional de Direito Ltda., 1956. p. 204

No caso dos parlamentares dúvidas não há de que são destinatários da norma penal. O que então, faria com que um parlamentar, uma vez cometida a ação típica por suas opiniões, por exemplo, o que poderia, em tese, constituir um dos três crimes contra a honra, não venha a cometer o crime definido em lei. Conforme teremos oportunidade de detalhar adiante, o que impede que o ato do parlamentar não configure crime é a falta do elemento antijuridicidade, elementar ao conceito de crime.

Podemos então afirmar que o caput do art. 53 da Constituição Federal exerce, em relação às opiniões, palavras e votos do parlamentar proferidos em função do exercício do mandato, o mesmo papel que as excludentes de ilicitude arroladas no art. 23 do Código Penal.

Feitas as observações acima passemos ao estudo das imunidades materiais parlamentares.

Dá-se o nome de imunidades materiais ao conjunto de prerrogativas que possui o parlamentar pelo cargo que ocupa. Importante frisar que se tratam de prerrogativas – inerentes ao cargo – e não de privilégios – que seriam inerentes à pessoa – uma vez que esta última categoria é incompatível com o regime republicano adotado em nosso país. Como mostraremos no capítulo próximo, as imunidades são uma construção histórica que foram sendo aperfeiçoadas ao longo dos séculos e que estão intimamente vinculadas à separação de poderes. De fato, pudesse o parlamentar – Senador ou Deputado – ser responsabilizado por outro poder – no caso brasileiro, o Poder Judiciário – por suas palavras, opiniões, votos ou ainda atitudes tomadas no exercício do mandato, estaríamos diante de uma intromissão, indevida, de um Poder – Judiciário – em outro – Legislativo. Isto não seria bom para a democracia, pois poderia criar um conflito indesejável entre os poderes.

Por ser uma prerrogativa, e não um privilégio como já aduzido acima, reveste-se a imunidade material, também chamada de inviolabilidade, de algumas características.

A primeira delas é que se trata de um instituto de ordem pública, ou seja, a imunidade não é dada ao parlamentar, mas é algo vinculado ao exercício do mandato. O interesse a ser protegido não é do parlamentar enquanto pessoa, mas sim do cargo

que ele ocupa. Por isso apenas podem ser objeto de proteção pela imunidade material as ações do parlamentar vinculadas ao exercício da função.

Em aula proferida em 2004 na disciplina de Direito Penal A para o segundo ano de Direito noturno da Universidade Federal do Paraná, o Professor Guilherme Merolli dava como exemplo de distinção entre condutas de parlamentar protegidas ou não pela imunidade material o caso do Governador Roberto Requião, quando este disputou o cargo de governador em 2002. Ao mesmo em que disputava a eleição, exercia ele o mandato de Senador da República. Enquanto Senador da República e no exercício de suas funções podia, protegido que estava pela imunidade material, acusar, do que quer que fosse, seus adversários políticos, sem que tais acusações pudessem configurar crimes contra a honra. Anteriormente, quando da CPI dos Precatórios, Roberto Requião já havia sido alvo de denúncias junto ao Supremo Tribunal Federal por supostos crimes contra a honra, sendo todas elas arquivadas, pois estava o Senador acobertado pela imunidade material. No entanto enquanto candidato a Governador, num comício ou num debate com seus adversários, não poderia o senador-candidato lançar mão de acusações a seus adversários sem que isso caracterizasse crimes contra a honra, pois estava, enquanto candidato, despido da proteção conferida constitucionalmente ao parlamentar. Este exemplo serve para mostrar que a imunidade material protege o parlamentar no exercício de seu mandato e em atitudes vinculadas ao exercício deste. A imunidade é funcional e não pessoal.

Outro exemplo que poderíamos dar é o do ex-senador catarinense Jorge Borhausen que, no auge do escândalo chamado pela mídia de Mensalão, que supostamente distribuiria dinheiro a deputados da base aliada para que votassem com o governo, disse que o lado positivo disso tudo seria que o *“Brasil ficaria livre dessa raça (os petistas) por uns 30 anos.”* É claro que uma declaração como esta, dada por outra pessoa que não um parlamentar, poderia configurar crime de difamação. Ao comentar o caso, o soneto saiu pior que a emenda, pois o ex-senador disse que ao chamar os petistas de raça, o fez com o sentido de *“camarilha, quadrilha”*, o que configuraria crime de calúnia. Entretanto como ambas as declarações, embora não tenham sido feitas no recinto do Parlamento, foram em função de seu mandato como Senador não faria sentido acatar possível denúncia de crime. Se entendermos que

crime é ação típica, culpável e antijurídica, podemos dizer que às condutas protegidas pela imunidade material falta a antijuridicidade, uma vez que a Constituição, ápice do ordenamento jurídico, exclui seu caráter delituoso.

A segunda característica da inviolabilidade é a sua irrenunciabilidade. Isto significa que não cabe ao parlamentar abrir mão da imunidade material. Alcino Pinto Falcão, em *Da Imunidade Parlamentar*, p. 15, citado por Jorge Kuranaka¹⁰, lembra que o “destinatário imediato do instituto é a própria Câmara interessada e não o seu membro, mero beneficiário”. Portanto não cabe ao parlamentar renunciar a esta prerrogativa. Caso o Supremo Tribunal Federal receba uma denúncia contra parlamentar acusando-o de crime contra a honra, no exercício e em função do mandato, o único caminho acertado é o arquivamento, ainda que o parlamentar não apresente defesa, ou caso apresente, deixe de invocar a imunidade que lhe é garantida constitucionalmente.

Além de irrenunciável é também a imunidade absoluta, nos termos que lhe deu a atual Constituição da República. O parlamentar não pode ser responsabilizado, seja criminal ou civilmente, pelas suas palavras, opiniões e votos no exercício de suas funções.

Por fim há se enfatizar o caráter permanente da inviolabilidade. Este caráter nos informa que mesmo encerrado o mandato do parlamentar não poderá ele ser acusado, processado e julgado pelos atos cometidos durante o mandato e vinculados ao exercício deste. Entretanto se analisarmos a conduta do parlamentar a partir de um enfoque de Direito Penal poderíamos afirmar que esta característica pouco ou sentido algum possui. Vejamos. A imunidade parlamentar retira à conduta do parlamentar o elemento antijuridicidade, elementar ao conceito de crime. Portanto o crime sequer chega a ser concretizado pela falta deste último elemento. Logo não faria sentido perscrutar se findo o mandato parlamentar poderia ele ser acusado por crime cometido durante o seu mandato.

¹⁰ KURANAKA, Jorge. **Imunidades Parlamentares**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002. p. 119.

2.2 IMUNIDADES FORMAIS DOS PARLAMENTARES

Se a imunidade material nunca foi motivo de muita polêmica, uma vez que a maioria dos países democráticos adotam-na como um corolário da separação dos poderes, o mesmo não se pode dizer sobre a imunidade processual – apontada por alguns como um verdadeiro privilégio concedido ao parlamentar.

A origem da imunidade parlamentar – *freedom from arrest* – vem do direito inglês e não significava naquele contexto uma limitação da atuação do direito penal, e sim uma limitação às prisões por dívidas, o que era comum na Inglaterra da época.

No Brasil este instituto ganhou relevos, e a redação original do art. 53 da Constituição de 1988 reforçou-o, de limitações ao direito penal quando se tratasse de parlamentares. O primitivo art. 53, em seu parágrafo primeiro, estabelecia que a abertura de processo criminal contra parlamentar dependia de autorização da sua Casa. Este fato fez com que muitos parlamentares usassem o mandato como verdadeiro escudo para seus crimes.

Entre as características da imunidade processual algumas são idênticas as da imunidade material. Outras são distintas. A seguir detalharemos cada uma delas.

A primeira delas confunde-se com a primeira das imunidades materiais. Trata-se de um instituto de ordem pública, instituído em favor da sociedade, do regime democrático e não em favor do deputado. Não se trata de um privilégio e sim de uma prerrogativa.

A segunda também se confunde com a segunda das imunidades materiais: ela é irrenunciável, pois é algo pertencente à sociedade e não ao parlamentar, logo não pode ele renunciar a algo que não lhe pertence.

Na tradição constitucional brasileira a única constituição a se reportar a possibilidade de renúncia por parte do parlamentar da imunidade processual foi a de 1891 que previa em seu art. 20 que

*Os Deputados e Senadores, desde que tiverem recebido diploma até a nova eleição, não poderão ser presos nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável. Neste caso, levado o processo até pronúncia exclusiva, a autoridade processante remeterá os autos à Câmara respectiva para resolver sobre a procedência da acusação, **se o acusado não optar pelo julgamento imediato**” (grifos nossos).*

Foi, assim, a única Constituição a abrir a possibilidade de que o parlamentar abrisse mão da prerrogativa de apenas ser processado após pronúncia da Casa a que pertencesse.

Ora, a atual Constituição silencia-se a respeito do tema. Neste caso há o que se pode chamar de “silêncio eloqüente” pois o silêncio do constituinte é revelador de sua vontade. Além disso, com o advento da Emenda 35 já não há mais necessidade da autorização da Câmara ou do Senado para que a ação contra o parlamentar tenha prosseguimento, portanto num primeiro momento não há que se falar em renúncia, pois o processo está correndo normalmente. Caso o parlamentar não deseje ter seu processo suspenso e opte pelo julgamento imediato basta então pedir ao seu partido que não entre com o pedido de suspensão do processo e caso este, a sua revelia, o faça, deve então o deputado pedir aos seus colegas parlamentares que não aprove o pedido. Trata-se de articulações no âmbito político do Parlamento.

Entretanto se, mesmo após este empenho do parlamentar para que seu processo não seja suspenso, acontecer de a sua Casa Legislativa assim o decidir cabe ao Supremo Tribunal Federal acatar esta decisão e suspender o processo, ainda que venha o acusado solicitar sua continuação, por um motivo muito simples, a imunidade parlamentar é uma prerrogativa conferida ao cargo e não um privilégio concedido a sua pessoa. Como a situação descrita acima, dada a qualidade de nosso parlamento, está a anos-luz de ocorrer, pensamos que esta discussão perde um pouco o foco.

É a imunidade processual, ao contrário da material relativa. Isto significa que está o parlamentar protegido, desde a expedição do diploma, contra a prisão, a não ser em flagrante delito de crime inafiançável. Além disso, caso a Câmara ou o Senado venha a aprovar a sustação do processo, como o próprio substantivo já diz, o que há é a sustação da ação e não a elisão do crime porventura cometido pelo parlamentar após

a diplomação, a teor do parágrafo 3º do art. 53. Como ao lado da sustação há a suspensão da prescrição, uma vez findo o mandato o processo volta a correr normalmente. Interessante observar que o parágrafo 5º do art. 53 fala em suspensão da prescrição enquanto durar o mandato. Isto nos leva ao entendimento de que o parlamentar que tem o seu processo suspenso e é reeleito necessita de uma nova suspensão nos moldes do parágrafo 3º, pois o seu mandato encerrou-se e um novo se inicia.

Por fim há que se frisar o caráter temporário da imunidade processual. Isto significa que os deputados gozam desta prerrogativa apenas por certo período, que vai da diplomação até o início da legislatura seguinte. A garantia de não prisão está incluída neste período, assim como a garantia de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal. Assim os processos aos quais respondem os parlamentares serão remetidos ao Supremo Tribunal Federal quando de suas diplomações. Em sentido inverso, um processo que esteja tramitando na Alta Corte será devolvido ou encaminhado, dependendo do caso, ao juiz competente para aquele feito quando o parlamentar perder o seu cargo. Interessante observar que o parlamentar nomeado Ministro de Estado – a Constituição o permite em seu art. 56, inciso I – não carrega consigo as imunidades, visto tratarem de prerrogativas atreladas ao cargo e não à pessoa do parlamentar.

3 HISTÓRICO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES

Neste tópico será feito um histórico das imunidades parlamentares. Acompanharemos sua evolução desde seu surgimento – ainda na Roma e Grécia antigas -, passando pela Inglaterra do século XIII em diante, bem como pelo Estados Unidos da América e França.

Serão as imunidades analisadas também em cada uma das constituições brasileiras, desde a Carta Imperial de 1824 até a Emenda 01 à Constituição de 1967, que veio a ser chamada de Constituição de 1969.

3.1 O SURGIMENTO DAS IMUNIDADES

Embora seja um típico fenômeno da modernidade, pois só faz sentido falar em imunidade parlamentar quando da existência de um parlamento, e este, como sabemos tem suas origens na Inglaterra do século XIII com a outorga, pelo rei João Sem Terra, da Magna Carta ao barões ingleses, não estaríamos errados se buscássemos na Grécia e Roma antigas figuras que se aproximam, ainda que remotamente do que chamamos hoje imunidade parlamentar. Em Fustel de Coulanges, lemos que entre “os atenienses a tribuna era um lugar sagrado, e o orador que a ela subia só o fazia com uma coroa na cabeça”.¹¹ Isto significa que o orador, tendo em sua cabeça a coroa de mirto, tornava-se inviolável pelas palavras e votos que proferisse. Como na cidade-Estado de Atenas, assim como em toda a Grécia antiga, a vida cotidiana estava indelevelmente marcada pela religiosidade, a inviolabilidade do tribuno revestia-se também de um caráter sagrado, daí a inviolabilidade da pessoa que portasse aquela coroa e fizesse uso da palavra.

Também em Roma pode-se enxergar algo parecido com a imunidade parlamentar de que trata este texto. Sabemos que Roma estava dividida basicamente entre patrícios e plebeus, sendo que os primeiros, além de governarem a cidade,

¹¹ COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga**. trad. Edson Bini. 2. ed. São Paulo: Edipro, 1999. p. 141.

dispunham ainda de vários privilégios. Aos plebeus, classe social inferior, nada era concedido. No final do século V, estes se retiraram para o Monte Sagrado. Como o trabalho que movimentava a economia da cidade era por eles realizado, os patrícios resolvem enviar o famoso orador Menênio Agripa para com eles negociar. Entre outras conquistas da plebe cita-se a criação do chamado *tribuno da plebe* para representá-la junto ao Senado Romano, local onde eram tomadas as grandes decisões políticas e ocupado por patrícios. Ao tomarem posse, os tribunos passavam por uma cerimônia religiosa que tornavam-nos *sacrossantos* – condição atribuídas aos objetos devotados aos deuses – e por isso intocáveis pelos homens. Fustel de Coulanges destaca que “não era a dignidade do tribuno que era declarada como honorável e santa; era a pessoa, era o próprio corpo do tribuno que era posto numa tal relação com os deuses que esse corpo não era mais uma coisa profana, mas sim um objeto sagrado”.¹² Percebe-se assim, da mesma forma que em Atenas, o caráter religioso de que se revestia a inviolabilidade do tribuno, o que é fácil de compreender se atentarmos para fato que de a vida política destas cidades antigas estava ligada de forma umbilical a sua vida religiosa. Mais tarde esta inviolabilidade foi ratificada por lei, classificando como crime a conduta daquele que violentasse, ferisse ou matasse um tribuno. A quem cometesse este crime seria lançada a mácula de impuro e ainda teria seus bens confiscados e poderia ser morto. Era o tribuno erigido à condição de *altar vivo* e apenas tinha força contra ele um outro tribuno.

Da Grécia e Roma antigas passamos para a Inglaterra do século XVII, mais especificamente para o ano de 1689 quando é promulgado o *Bill of Rights* que proclama o duplo princípio da *freedom of speech* (liberdade de palavra) e da *freedom from arrest* (imunidade à prisão arbitrária). Entre outras coisas proclama o *Bill of Rights* “que a liberdade de palavra e debates ou procedimentos, no parlamento, não deve ser coartada por processos de acusação política ou investigação criminal – ought not be impeached or questioned – em nenhum tribunal ou local fora do Parlamento”.¹³

¹² Ibid., p. 244.

¹³ COMPARATO, 1999 apud KURANAKA, 2002, p. 94.

Conforme lição de Jorge Kuranaka, alguns fatos anteriores e posteriores ao *Bill of Rights* foram importantes para o desenvolvimento do instituto da imunidade parlamentar na Inglaterra. O primeiro deles remonta ao ano de 1376, quando “*Peter de la Maré, Presidente (Speaker) da Câmara dos Comuns, fora preso por sua conduta no Parlamento, tendo sido libertado somente com a ascensão ao trono do Rei Ricardo II, sucedendo a Eduardo II*”.¹⁴

Seguindo ainda as lições do autor podemos citar, em ordem cronológica, outros casos de conflito entre o parlamento e a coroa ingleses. Em 1397 Thomas Haxey apresenta, à Câmara dos Comuns, uma petição de queixas (*Bill of complaint*) entre as quais uma que criticava o fato dos bispos viverem na Corte e não em suas propriedades. Irritado com as proposições de Haxey, o monarca, Ricardo II, consegue que a Câmara dos *Lords* declare Haxey traidor e ele é condenado à morte, da qual escapa graças à intervenção do Arcebispo. Mais tarde, no reinado de Henrique IV, seu julgamento é anulado a pedido da Câmara dos Comuns, tendo este pedido como fundamento o fato de que a condenação de um de seus membros constituiu atentando contra suas liberdades. Alcino Pinto Falcão, na obra “Da Imunidade Parlamentar”, citado por Jorge Kuranaka, entretanto adverte que a mais recente doutrina inglesa não elenca tal caso entre os precedentes da imunidade parlamentar inglesa pelo fato de que Haxey não era um membro daquele parlamento, mas sim um procurador eclesiástico, já que os bispos ingleses possuíam este direito à época.

Em 1453 o presidente da Câmara dos Comuns, Thomas Thorpe, fora preso sob alegação do não pagamento de dívidas. Entretanto o verdadeiro motivo seria a oposição que ele fazia ao Duque de York.

Em 1512 Strode, membro da Câmara dos Comuns apresentara um projeto de regulamentação do privilégios dos mineiros de estanho e por este motivo fora preso. Este fato motivou a aprovação da primeira lei sobre a inviolabilidade dos debates no Parlamento. Em caráter particular esta lei declarou nulo o processo contra Strode e em caráter geral declarou que qualquer processo contra membros do Parlamento por discursos nele pronunciados seriam nulos. No caso Sir John Eliot, levantou-se a

¹⁴ Op. cit., p. 95.

discussão sobre o caráter geral ou particular de tal lei e, novamente representantes dos *Lords* e dos Comuns declararam seu caráter geral. Em 1541, no início da sessão legislativa o *Speaker* consagrava a liberdade de palavra entre os direitos dos comuns.

Entretanto foram precisos ainda mais de cem anos a contar da data acima para que se consolidasse a imunidade parlamentar na Inglaterra. Em 1576 Peter Wentworth fora preso a mando da própria Câmara dos Comuns por haver pronunciado um discurso considerado inadequado por esta. Curiosamente seu discurso versava justamente sobre a liberdade dos debates. Em 1588 ele é preso novamente. Morice, também membro da Câmara dos Comuns foi preso em 1593 por apresentar projeto de natureza eclesiástica. Sua prisão deu-se pelo fato de que a Rainha Elizabeth I houvera ordenado que em tal matéria caberia à Câmara dos Comuns apenas posicionar-se favorável ou negativamente. Tal ordem contava com o apoio da Câmara.

Com a ascensão de Jaime I, da dinastia Stuart, em 1603, os atritos entre o Parlamento e o Monarca se acirram. Invocando direito divino para legitimar seu governo, ele manda prender quatro deputados em 1614 bem como dissolve o Parlamento. Em 1621 manda prender o Deputado Sandys e anuncia que a existência dos privilégios parlamentares dá-se como uma tolerância sua. Em 1642, o sucessor de Jaime I, Carlos I, manda prender cinco deputados da oposição, acusando-os de alta traição. A Câmara dos Comuns se recusa a entregá-los ao ajudante de ordens do Rei, o que o leva a dirigir-se àquela Câmara acompanhado de quatrocentos homens armados. O *Speaker* posta-se diante do Rei e pronuncia as seguintes palavras: “Bem haja Vossa Majestade, mas neste lugar não tenho olhos para ver nem língua para falar, a não ser que me ordene esta Casa, da qual sou servidor; e humildemente peço o perdão de Vossa Majestade por que não posso dar outra resposta ao que Vossa Majestade se dignou a perguntar-me”.¹⁵ A partir daí inicia-se a Guerra Civil entre a Coroa e o Parlamento, com a vitória deste último, passando pelo governo de Cromwell, a restauração e Revolução Gloriosa de 1688. Finalmente em 1689 é promulgado o *Bill of Rights* que consagra a proibição de acusação ou de processo de parlamentar, em

¹⁵ Ibid., p. 97.

nenhum tribunal ou lugar fora do Parlamento, por palavras e debates proferidos nos âmbito deste.

Analisando outro país de tradição do direito anglo-saxônico, temos o caso dos Estados Unidos da América que consagrou a imunidade de seus parlamentares no art. 1º, seção 6.1 da Constituição de 1787: “em nenhum caso, salvo traição, felonias e perturbação da paz, poderão ser presos durante sua assistência à sessão das respectivas Casas, e enquanto a elas se dirigirem ou delas retornarem. Eles não poderão ser interpelados, em nenhum lugar, por discurso ou debates realizados em qualquer das Casas”.¹⁶ Vê-se que passados quase cem anos da consolidação do instituto na Inglaterra, sua instauração nos Estados Unidos da América dá-se sem maiores atribulações, ganhando lugar na própria Constituição do país.

Na França o instituto é aprovado em 23 de junho de 1789, pela primeira Assembléia Nacional francesa. Deve se entender a sua aprovação como parte da luta que travam o Parlamento e a Coroa franceses. Com o avanço da Revolução e a conseqüente queda da monarquia o instituto é elevado à dignidade constitucional na Constituição de 3 de setembro de 1791, já no período revolucionário, nos seguintes termos:

Os representantes da nação são invioláveis, não poderão ser processados, acusados nem julgados, em tempo algum, pelo que tiverem proferido, escrito ou praticado no exercício de suas funções de representantes”. E no artigo seguinte: “Somente poderão ser presos, por fato criminoso, em flagrante delito ou em virtude de mandado de prisão, dando-se ciência imediata ao Corpo Legislativo. O processo somente poderá continuar depois que o Corpo Legislativo houver decidido sobre a procedência da acusação.”¹⁷

Temos então um breve histórico do instituto das imunidades parlamentares. Vimos que suas mais remotas raízes podem ser encontradas na Antiguidade Clássica e que sua origem moderna é encontrada na Inglaterra, e não poderia ser diferente, uma

¹⁶ Ibid., p. 97.

¹⁷ Ibid., p. 98.

vez que este país é o berço do que hoje conhecemos por Parlamento ou Poder Legislativo. Ficamos também sabendo que países como Estados Unidos da América e França inseriram, logo após suas revoluções em finais do século XVIII, em suas constituições o instituto das imunidades para seus congressistas.

No próximo tópico faremos um histórico das imunidades parlamentares no Brasil. Veremos que desde a Constituição do Império de 1824 até a Emenda Constitucional 1, que alterou por completo a Carta Constitucional de 1967, o tema esteve presente em todas as constituições brasileiras. A análise das imunidades na atual Constituição será feita no último capítulo por demandar uma análise mais acurada, principalmente após a Emenda Constitucional 35.

3.2 NA CONSTITUIÇÃO DE 1824

A Constituição Imperial de 1824, a primeira do Brasil, tratou do assunto imunidade parlamentar de duas maneiras distintas. Em seu art. 27 proibiu a prisão de Deputado ou Senador, a não ser em flagrante delito de pena capital – lembrar que à época existia pena de morte no Brasil – sendo que nos demais casos fazia-se necessária ordem da respectiva Casa a que pertencesse o parlamentar para que ocorresse sua prisão. Já o art. 28 estabelecia o procedimento para julgamento, determinando que o juiz, no caso de pronúncia, deveria suspender o procedimento ulterior, esperando que a respectiva Casa decidisse sobre o prosseguimento, ou não, do processo, bem como sobre a suspensão, ou não, do exercício pelo parlamentar de suas funções.

A imunidade material foi prevista por Ato Adicional (Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834) cujo art. 21 estabelecia que os “*membros das Assembléas Provinciaes serão invioláveis pelas opiniões no exercício de suas funcções*”, conforme lição de Jorge Kuranaka.

3.3 NA CONSTITUIÇÃO DE 1891

Na primeira Constituição Republicana – 1891 – o instituto é abrangido. É garantida aos parlamentares inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato. Desde a diplomação era garantida a proibição de prisão, a não ser em flagrante delito de crime inafiançável. Para instauração do processo criminal era necessária a autorização da Casa congressual a que pertencesse o parlamentar. Em caso de prisão em flagrante de crime inafiançável o processo prosseguia até a denúncia, cabendo à autoridade processante remeter os autos à respectiva Casa para resolver sobre a procedência da acusação. Havia a possibilidade de que o acusado optasse desde logo pelo julgamento, o que, de certa forma, desvirtuava o caráter da imunidade processual, que consiste em prerrogativa do cargo, portanto irrenunciável, e não em privilégio do parlamentar. Foi a única constituição brasileira a prever tal possibilidade.

3.4 NA CONSTITUIÇÃO DE 1934

A Constituição de 1934 é *sui generis*. Nascida após a Revolução Constitucionalista de 1932 e tendo entre os constituintes representantes de categorias profissionais, ela estabeleceu que o Poder Legislativo seria exercido pela Câmara dos Deputados com a *colaboração* do Senado Federal. Estabeleceu, portanto, apenas a inviolabilidade para os Deputados, quando das manifestações de suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato (art. 31). O art. 32 tratava da imunidade processual e não diferia muito do tratamento dado pela Constituição anterior, a não ser pelo fato de estender a imunidade ao suplente imediato do Deputado em exercício. Ainda no art. 32, em seu § 1º era estabelecido que em caso de prisão em flagrante por crime inafiançável deveriam os autos, bem como os depoimentos tomados, serem imediatamente remetidos ao Presidente da Câmara, para que ela resolvesse sobre a legitimidade ou conveniência da prisão e autorizasse, ou não, a formação da culpa. No § 2º do mesmo artigo ficava estabelecido que os deputados

(civis ou militares) quando incorporados às Forças Armadas, em tempo de guerra e havendo licença da Câmara, ficariam sujeitos às obrigações e leis militares.

3.5 NA CONSTITUIÇÃO DE 1937

Em 1937 Getúlio Vargas, usando como pretexto um suposto Plano Cohen, que depois ficou provado ser armação de seu serviço secreto, que iria implantar o comunismo no Brasil, deu um golpe e instalou o chamado Estado Novo, com duração até 1945. Durante este período, com auxílio de Francisco Campos, seu ministro da Justiça, Getúlio Vargas transformou o Brasil num Estado Unitário, embora formalmente Federal, dada a insignificância da autonomia dos Estados-membros. É outorgada ao país uma nova Constituição, que fica conhecida como “polaca” devido à sua inspiração na Constituição Polonesa, de nítido caráter fascista. Em seu art. 38, § 1º ficou estabelecido que o Poder Legislativo seria composto por duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal. Estabelecia ainda a colaboração ao Poder Legislativo do Conselho de Economia Nacional e do Presidente da República. No art. 42 ficou estabelecido que durante o funcionamento do Parlamento nenhum de seus membros – Deputado ou Conselheiro – poderia ser preso ou processado criminalmente, sem licença da respectiva Casa, a não ser em caso de flagrante delito de crime inafiançável. Ao contrário das Constituições anteriores, ficou estabelecido que os parlamentares responderiam pelas opiniões e votos que emitissem perante sua respectiva Câmara e ainda ficou estabelecido que os eles não estariam isentos de responsabilidade cível e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública ao crime. Vê-se que o instituto da imunidade material ficou esvaziado. Além disso o parágrafo único do art. 43 abria a possibilidade de se declarar vago o lugar do Deputado ou Conselheiro que tomasse atitudes consideradas contrárias à existência ou independência da nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social. Neste caso exigia-se maioria de votos da respectiva Casa para a declaração de vacância do cargo.

É neste período, tão bem retratado no livro *Memórias do Cárcere*, de Graciliano Ramos, que várias pessoas são presas acusadas de serem comunistas, entre elas o próprio autor e também o Senador Abel Chermont e o Deputado João Mangabeira por tomarem atitudes em defesa da democracia e da liberdade.

Em 1945 termina a Segunda Guerra Mundial e os países do Eixo – Alemanha, Itália e Japão – saem derrotados. Estava assim derrotado o nazi-fascismo e o mundo respirava liberdade e democracia. Mesmo a União Soviética, cujo regime totalitário seria revelado mais tarde com a abertura dos arquivos de Stálin, por Krushev, era considerada uma “democracia popular”, afinal de contas dera contribuição decisiva para a vitória aliada.

O Brasil quase ao final da guerra decide ficar do lado dos Aliados e envia à Itália os “pracinhas”, soldados brasileiros que tomaram parte em batalhas neste país. É dentro deste contexto que o país caminha para uma abertura política e o Estado Novo vive seus estertores. Já em 24 de outubro de 1943 era lançado o “Manifesto de Mineiros”, documento assinado “por membros da elite liberal de Minas Gerais, defendendo o fim da ditadura do Estado Novo e a redemocratização do país. Entre seus 92 signatários incluíam-se Virgílio de Melo Franco, Pedro Aleixo, Milton Campos, Artur Bernardes, Afonso Arinos de Melo Franco, Adauto Lúcio Cardoso, Adolfo Bergamini, Afonso Pena Jr., Alaor Prata, Bilac Pinto, Daniel de Carvalho, José de Magalhães Pinto, Mário Brant e Odilon Braga”.¹⁸ A ditadura no Brasil já deixava de fazer sentido, uma vez o país havia lutado ao lado de países democráticos justamente para a derrota de países autoritários.

Getúlio Vargas tenta criar um movimento a seu favor, o “Queremismo”, cujo lema era “Queremos uma nova Constituição com Getúlio no poder”, que logo ganha apoio do Partido Comunista do Brasil – PCB – cujo líder maior, Luiz Carlos Prestes fora preso pela ditadura de Vargas e teve a esposa, Olga Benário, deportada para a Alemanha nazista. O movimento não vai adiante e eleições são marcadas para 02 de dezembro de 1945 para Presidente e Vice-Presidente da República, Deputados Federais e Senadores, que formariam a Assembléia Constituinte.

¹⁸ http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos37-45/ev_fim_mineiros.htm

Desconfiados de que Getúlio estivesse a tramar algum golpe, os militares depõem-no a 29 de outubro e toma posse interinamente José Linhares, Presidente do Supremo Tribunal Federal. As eleições ocorrem e sai eleito o Gal. Eurico Gaspar Dutra, antigo Ministro da Guerra de Getúlio Vargas, disputando a eleição pelo PSD – Partido Social Democrático, derrotando o Brig. Eduardo Gomes, um do 18 do Forte de Copacabana, que disputou a eleição pela UDN – União Democrática Nacional – partido de oposição a Getúlio Vargas. O Partido Comunista do Brasil – PCB – lançou como candidato a presidente o engenheiro Yedo Fiúza, ex-prefeito de Petrópolis, que conquista cerca de 10% dos votos. Além disso, o partido elege uma bancada de 14 deputados federais – entre eles João Amazonas, líder histórico do partido, o escritor Jorge Amado e o futuro líder guerrilheiro Carlos Marighella. Para o Senado é eleito Luiz Carlos Prestes.

3.6 NA CONSTITUIÇÃO DE 1946

É dentro do contexto de liberdade, democracia e pluralismo, relatado no tópico anterior, que é elaborada a Constituição de 1946. Nela é restabelecido o sistema bicameral – Câmara dos Deputados e Senado Federal. Em seu art. 44 consagrou a imunidade material dos deputados e senadores ao estabelecer que são eles invioláveis por suas opiniões, palavras e votos. No art. 45 consagra a imunidade processual ao prever que desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderiam ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua respectiva Casa. Em caso de prisão em flagrante delito inafiançável os autos deveriam ser remetidos, em 48 horas, à Casa respectiva para que esta, pelo voto da maioria de seus membros, resolvesse sobre a prisão e autorizasse ou não a formação da culpa.

É a Constituição de 1946, cujo processo de formação deu-se nas condições acima delineadas que vigorará no país nos próximos 18 anos, até que o golpe militar de 1964 venha começar a maculá-la. Interessante notar que o movimento, autoproclamado revolucionário, não pretendeu, pelo menos num primeiro momento, romper com o Estado de Direito então vigente. Isto se compreende se levarmos em consideração que

o movimento teve forte apoio entre as classes médias e intelectualizadas da sociedade, que acreditavam que a função do movimento era afastar o perigo comunista e que uma vez este afastado o poder voltaria aos civis. Tanto acreditavam nisso que um dos líderes civis do golpe, Carlos Lacerda, preparava sua candidatura à Presidência da República em 1965.

No entanto, mesmo não querendo dar ao golpe sua verdadeira natureza – a implantação de uma ditadura militar – os líderes militares do movimento já no primeiro ato adicional, editado em 09 de abril de 1964, demonstraram a que vieram, bem como o desprezo pelo Legislativo. Embora este ato mantenha o Congresso, quase que como um favor, é dado ao Executivo poderes para legislar sobre variados assuntos sob o pretexto de que o Presidente da República “possa cumprir a missão de restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira e tomar as urgentes medidas destinadas a drenar o bolsão comunista, cuja purulência já se havia infiltrado não só na cúpula do governo como nas suas dependências administrativas...”¹⁹

Em julho do mesmo ano foi promulgada a Emenda Constitucional nº 09, incluindo um §3º ao art. 45 da Constituição de 1946 com a seguinte redação: “Em se tratando de crime comum, se a licença para o processo criminal não estiver resolvida em 120 (cento e vinte dias), contados da apresentação do pedido, este será incluído em ordem do dia, para ser discutido e votado, independentemente do parecer”.

Vê-se que a novidade trazida por esta Emenda foi a fixação de prazo para a deliberação por parte da Casa a que pertencesse o parlamentar para deliberar sobre a licença para instauração do processo.

3.7 NA CONSTITUIÇÃO DE 1967

Três anos após o golpe, surgiu uma nova Constituição em 24 de janeiro de 1967. No que tange às imunidades parlamentares, objetivo desta monografia, deve-se destacar que, a par da manutenção das duas formas de imunidades parlamentares -

¹⁹ Trecho do preâmbulo do Ato Institucional nº01, de 09 de abril de 1964.

material e processual – o Capítulo IV – que tratava Dos Direitos e Garantias Individuais – acabou por restringir as imunidades parlamentares. Vejamos os motivos. No art. 150 eram listados, em seus vários parágrafos, os direitos e garantias individuais. Em seguida o art. 151, que transcrevemos abaixo, eram criadas penalidades para aqueles que abusassem de alguns dos direitos elencados no artigo anterior: Art. 151 - Aquele que abusar dos direitos individuais previstos nos §§ 8º, 23. 27 e 28 do artigo anterior e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção, incorrerá na suspensão destes últimos direitos pelo prazo de dois a dez anos, declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação civil ou penal cabível, assegurada ao paciente a mais ampla, defesa.”

A simples leitura do *caput* do artigo poderia levar-nos a pensar que estão os parlamentares excluídos da possibilidade de punição nele previsto, uma vez que o art. 34 da mesma Constituição tratava de suas imunidades de forma semelhante ao tratamento dado pela Constituição anterior. Entretanto o parágrafo único do art. 151 não deixa dúvidas quanto à inclusão dos parlamentares na regra do seu *caput*. Vejamos: “Parágrafo único - Quando se tratar de titular de mandato eletivo federal, o processo dependerá de licença da respectiva Câmara, nos termos do art. 34, § 3º.”

Ora, se o parágrafo único trata exclusivamente de titular de mandato eletivo federal, é porque os parlamentares estavam enquadrados no art. 151 e portanto poderiam ter seus direitos políticos suspensos. Consultando a Constituição em epígrafe veremos que o §8º do art. 150 versava sobre a liberdade de manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica. Os demais dispunham sobre a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, liberdade de reunião e liberdade de associação. Ora, a partir do momento em que o parlamentar podia ter seus direitos políticos suspensos, sem prejuízo das sanções cíveis e criminais cabíveis, por manifestação do pensamento, caía por terra a imunidade material

Não bastasse este esvaziamento da inviolabilidade do parlamentar, a imunidade processual também sofreu alterações nesta constituição. O prazo de 120 para apreciação do pedido de licença, que pela Emenda Constitucional nº 09 à Constituição

anterior, era de 120 dias é reduzido para 90. Além disso, uma vez entrado na ordem do dia por quinze sessões ordinárias consecutivas e não sendo votada, considera-se o pedido de licença – para processamento ou prisão de parlamentar – como concedido.

Mas não param por aí as inovações trazidas pela Carta de 1967. Em seus parágrafos 3º e 4º o art. 34 inovava ao estabelecer que nas votações para resolver sobre a prisão em flagrante em crime inafiançável e autorizar ou não, a formação de culpa, bem como para decidir se deputado, ainda que militar e em tempo de guerra, possa ser incorporado às Forças Armadas, o voto deveria ser secreto.

Um fato curioso aconteceu no período de vigência da Constituição em análise. Em 02 de setembro de 1968 o jornalista e deputado federal pelo MDB – Movimento Democrático Brasileiro -, oficialmente o partido de oposição ao governo, Márcio Moreira Alves, discursa na Câmara dos Deputados conclamando o povo brasileiro para que boicotasse os desfiles de 07 de Setembro. Com base no art. 151 anteriormente analisado o governo pede ao Congresso Nacional licença para processar o deputado pelo seu discurso e ainda o Deputado Hermano Alves pelos artigos publicados no Correio da Manhã. Em 12 de dezembro, por uma diferença de 75 votos a Câmara nega o pedido. Interessante observar que a relativa rapidez com que a Câmara analisou este pedido. Entre o discurso pronunciado por Márcio Moreira Alves e a votação na Câmara passaram-se aproximadamente 90 dias, prazo limite imposto pela Constituição. Portanto a Câmara foi corajosa ao decidir, pois mais algumas sessões e o pedido teria sido concedido por inércia. A segunda observação pertinente é que ambos os deputados eram do MDB, portanto da oposição, logo da minoria. Como o pedido foi rejeitado, houve votos da ARENA – Aliança Renovadora Nacional – o partido da situação, contra o pedido formulado pelo próprio governo.

3.8 NA CONSTITUIÇÃO DE 1969

O incidente narrado acima, além do inegável valor histórico, serve como introdução para a análise da imunidades parlamentares na Emenda Constitucional nº 01, que praticamente substituiu a Constituição anterior, havendo autores de renome,

entre eles o mestre maior do constitucionalismo brasileiro, José Afonso da Silva, que a considera uma verdadeira Constituição, embora formalmente seja uma Emenda. Repetimos abaixo parágrafo de sua obra máxima:

Teórica e tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente reformulado, a começar pela denominação que se lhe deu: Constituição da República Federativa do Brasil, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil. Ela foi modificada por outras vinte e cinco emendas, afora a de nº 26, que, a rigor, não é emenda constitucional. Em verdade, a EC nº 26, de 27.11.85, ao convocar a Assembléia Nacional Constituinte, constitui, nesse aspecto, um ato político. Se convocava a Constituinte para elaborar Constituição nova que substituiria a que estava em vigor, por certo não tem a natureza de emenda constitucional, pois esta tem precisamente o sentido de manter a Constituição emendada. Se visava destruir esta, não poderia ser tida como emenda, mas como ato político.²⁰

Vê-se do exposto acima que a Emenda Constitucional nº 01, ao alterar por completo a Constituição de 1967, tratou-se, na prática, de uma nova Constituição, embora carregasse a nomenclatura de emenda.

Sobre as imunidades parlamentares nela contidas é que trataremos a seguir. Em seu primitivo art. 32, posteriormente alterado pela Emenda Constitucional nº 22, de 1982, dispunha a Constituição de 1969, no caput, que “deputados e senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e voto, salvo nos casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional”.

Ora, ao restringir a imunidade material, fazendo com que ela não abranja os crimes de injúria, difamação ou calúnia – definidos no Código Penal – nem aqueles definidos na Lei de Segurança Nacional – Lei Especial – na prática este instituto foi abolido na Constituição em apreço. As alterações promovidas pela Emenda 22 vieram mutilar ainda mais as imunidades. O caput do art. 32 sofreu pequena alteração, sendo que sua última parte foi substituída pela expressão “crimes contra a honra”. O parágrafo primeiro previa a imunidade processual, com a proibição da prisão de parlamentar desde a diplomação até o início da legislatura seguinte, salvo em caso de crime

²⁰ Opus. cit., p. 87.

inafiançável. Neste caso, previa o parágrafo segundo a remessa, em 48 horas, para que a Casa a que pertencesse o parlamentar resolvesse sobre a prisão. Previa ainda a Constituição, no parágrafo terceiro que nos crimes comuns, a Casa a que pertencesse o parlamentar poderia, por maioria absoluta e por iniciativa da Mesa, sustar o processo.

O parágrafo quarto, incluído pela Emenda Constitucional 11, de 1978, instituía a competência originária do Supremo Tribunal Federal para julgamento de parlamentares. Por fim o parágrafo quinto estabelecia que em se tratando de crime contra a Segurança Nacional, considerada a gravidade do delito, poderia o Procurador-Geral da República requerer a suspensão do exercício do mandato do parlamentar até a decisão final de sua representação pelo Supremo Tribunal Federal. A incorporação de parlamentares às Forças Armadas, ainda que militar e em tempo de guerra, continuava dependendo de autorização da respectiva Casa, a teor do parágrafo sexto.

A novidade ficava por conta do parágrafo sétimo ao estabelecer que as prerrogativas processuais de parlamentares arrolados como testemunhas deixariam de subsistir caso eles deixassem de atender, sem causa justificada, o convite judicial no prazo de trinta dias.

Terminamos assim o breve histórico das imunidades parlamentares. A seguir, trataremos das imunidades parlamentares no Brasil tendo como base a atual redação do art. 53 da Constituição Federal. Faremos também referência a este artigo antes da Emenda Constitucional 35, bem como dos motivos que levaram a sua aprovação.

4 IMUNIDADES PARLAMENTARES NO BRASIL NO DIAS DE HOJE

O propósito deste último capítulo é fazer uma apresentação das imunidades parlamentares no Brasil nos dias de hoje a partir do texto constitucional. Como houve significativa mudança no assunto após a promulgação da Emenda Constitucional 35, faremos esta análise sempre comparando a situação antes e após tal emenda. Faremos ainda um breve comentários sobre as imunidades dos deputados estaduais e dos vereadores.

4.1 IMUNIDADES MATERIAIS

A Constituição Federal de 1988, em seu primitivo art. 53, estabelecia que “os deputados e senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos”. A redação do caput do artigo não fugia muito da tradição das cartas constitucionais do país, exceção feitas àquelas vindas a luz em períodos ditatoriais, quando se tentaram vários subterfúgios para abortar as inviolabilidades dos parlamentares.

Entretanto uma dúvida podia surgir da redação do caput do art. 53. Uma vez que tradicionalmente inviolabilidade sempre esteve ligada à irresponsabilidade criminal do parlamentar, a dúvida que surgia era sobre a possibilidade de responsabilização civil e administrativa do parlamentar por suas opiniões palavras e votos. Esta dúvida foi terminantemente afastada com a nova redação do caput do art. 53 dada pela Emenda Constitucional 35: *“Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”*. .

É claro que a nova redação afasta a possibilidade de responsabilização do parlamentar no âmbito cível. No âmbito administrativo pode o parlamentar ser punido pela própria Casa a que pertence no processo por quebra de decoro parlamentar. A análise deste processo foge ao escopo desta monografia, entretanto é de se consignar que o Código de Ética e Decoro Parlamentar acaba funcionando como um anteparo para a inviolabilidade do parlamentar, uma vez que ele está sujeito a penalidades, que podem chegar até à perda do mandato, caso tenha comportamento no Congresso, ou fora dele, incompatível com o que estabelece o Código.

4.2 IMUNIDADES FORMAIS

As imunidades formais dos congressistas estão distribuídas nos vários parágrafos do art. 53 da Constituição Federal. Analisaremos cada um deles, apontando as diferenças advindas com a Emenda 35 e tecendo comentários sobre eles.

4.2.1 Foro por prerrogativa de função

O parágrafo primeiro, antigo parágrafo quarto do art. 53, estabelece que “Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal”.

. Trata-se de foro por prerrogativa de função. O fundamento de tal foro pode ser apontado, mediatamente, como uma tentativa de preservação da independência e harmonia entre os poderes constitucionais, uma vez que os membros da mais alta corte do Poder Legislativo serão julgados pelos membros da mais alta corte do Poder Judiciário. Como uma causa mais imediata podemos apontar o fato de que ao levar o julgamento de parlamentares federais para o Supremo Tribunal Federal o constituinte estaria protegendo os juízes de instâncias inferiores, uma vez que estes poderiam ser pressionados pelos parlamentares. Não é um argumento forte, tendo em vista as garantias – inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos, por exemplo – constitucionais de que gozam os magistrados. Entretanto devido ao passado de abusos de que somos herdeiros, deve este fato ter pesado na hora do constituinte, tanto o originário quanto o derivado, ter colocado esta regra na Constituição.

Importante observar como se opera o foro por prerrogativa de função. Em primeiro lugar não é toda e qualquer causa envolvendo parlamentar que irá para o Supremo Tribunal Federal. Irão apenas as penais. Exemplo disso é o recente processo de investigação de paternidade no qual era demandado o Presidente licenciado do Senado, Renan Calheiros, que tramitou num foro de família de Brasília. A segunda observação é que, uma vez diplomado o parlamentar, são remetidos os autos dos processos penais aos quais ele responde para o Supremo Tribunal Federal. Findo o mandato – seja por não reeleição sua, seja por renúncia ou perda do mandato – os

autos, caso inconclusos, voltarão ao juízo originário. Quanto a isto nunca houve dúvidas.

A dúvida surgia em duas situações distintas. A primeira delas ocorria nos casos em que o ilícito dava-se após a diplomação e o processo tinha origem no Supremo Tribunal Federal. Findo o mandato, nas condições acima colocadas, o que fazer com o processo? Ir até o fim na Alta Corte ou enviar ao juízo que seria competente caso o infrator não fosse parlamentar? A segunda situação, mais esdrúxula, dava-se quando, encerrado o mandato, não tinha sequer tido início a instrução penal. Neste caso, ainda que findo o mandato, deveria prevalecer o foro por prerrogativa de função, ou seja, a competência deveria se firmar pelo momento do crime? Durante mais de 35 anos vigorou a Súmula 394 do Supremo Tribunal Federal, editada em 03 de abril de 1964, dispondo que “Cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício”.

. Enquanto vigorou a referida súmula o tempo da prática delituosa era o critério determinante da competência, e esta competência se prorrogava para além do mandato do parlamentar. Entretanto em 25 de agosto de 1999 em sessão plenária para julgamento de Questão de Ordem suscitada no Inquérito 687-SP, iniciado em 30 de abril de 1997, em que figurava como denunciado o ex-deputado federal por Rondônia, Jabes Pinto Rabelo, denunciado pelo crime de falsidade ideológica – art. 299 do Código Penal – por ter expedido uma falsa carteira de assessor parlamentar ao seu irmão, Abidiel Pinto Rabelo, posteriormente preso com uma carga de cocaína, o Supremo Tribunal Federal decidiu, por unanimidade de votos, acompanhando o relator Ministro Sydney Sanches, pela inexistência de foro privilegiado no presente caso, uma vez que findo o mandato parlamentar. Ainda na mesma decisão ficou decidido o cancelamento da Súmula 394, embora o Supremo Tribunal Federal tenha decidido pela não edição de outra súmula. Neste quesito foram votos vencidos os Ministros Sepúlveda Pertence, Nelson Jobim, Ilmar Galvão e Néri da Silveira. Pela importância de tal decisão, transcrevemos abaixo sua ementa.

RELATOR: MIN. SYDNEY SANCHES

INDICIADO: JABES PINTO RABELO

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

ADVOGADO: VALMOR SANTOS GIAVARINA

EMENTA: - DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL.

PROCESSO CRIMINAL CONTRA EX-DEPUTADO FEDERAL.
COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA.

INEXISTÊNCIA DE FORO PRIVILEGIADO. COMPETÊNCIA DE JUÍZO DE 1º GRAU. NÃO MAIS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CANCELAMENTO DA SÚMULA 394.

1. Interpretando apliativamente normas da Constituição Federal de 1946 e das leis nº 1.079/50 e 3.528/59, o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência, consolidada na Súmula 394, segundo a qual, “cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício”.

2. A tese consubstanciada nessa súmula não se refletiu na Constituição de 1988, ao menos às expressas, pois, no art. 102, I, “b”, estabeleceu competência originária do Supremo Tribunal Federal, para processar e julgar “os membros do Congresso Nacional”, nos crimes comuns.

Continua a norma constitucional não contemplando os ex-membros do Congresso Nacional, assim como não contempla o ex-Presidente, o ex-Vice-Presidente, o ex-Procurador-Geral da República, nem os ex-Ministros de Estado (art. 102, I, “b” e “c”).

Em outras palavras, a Constituição não é explícita em atribuir tal prerrogativa de foro às autoridades e mandatários, que, por qualquer razão, deixaram o exercício do cargo ou do mandato.

Dir-se-á que tese da Súmula 394 permanece válida, pois, com ela, ao menos de forma indireta, também se protege o exercício do cargo ou do mandato, se durante ele o delito foi praticado e o acusado não mais o exerce.

Não se pode negar a relevância dessa argumentação, que, por tantos anos, foi aceita pelo Tribunal

Mas também não se pode, por outro lado, deixar de admitir que a prerrogativa de foro visa a garantir o exercício do cargo ou do mandato, e não a proteger quem o exerce. Menos ainda quem deixa de exercê-lo

Aliás, a prerrogativa de foro perante a Corte Suprema, como expressa na Constituição brasileira, mesmo para os que se encontram no exercício do cargo ou mandato, não é contraditória no Direito Constitucional Comparado. Menos, ainda, para ex-exercente de cargos ou mandato.

Ademais, as prerrogativas de foro, pelo privilégio, que, de certa forma, conferem, não devem ser interpretadas ampliativamente, numa Constituição que pretende tratar igualmente os cidadãos comuns, como são, também, os ex-exercentes de tais cargos e mandatos.

3. Questão de ordem suscitada pelo Relator, propondo cancelamento da Súmula 394 e o reconhecimento, no caso, da competência do Juízo de 1º grau para o processo e julgamento de ação penal contra ex-Deputado Federal.

Acolhimento de ambas as propostas, por decisão unânime do Plenário.

4. Ressalva, também unânime, de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, com base na Súmula 394, enquanto vigorou.²¹

Com o cancelamento da referida súmula, hoje é ponto pacífico que findo o mandato parlamentar são os autos remetidos ao juízo que seria competente caso o acusado não fosse parlamentar.

Entretanto na decisão que cancelou tal súmula o Supremo foi além e decidiu que mesmo os casos que já estavam lá deveriam ser encaminhados aos juízos agora competentes. Contra esta decisão assim se pronunciou Fernando da Costa Tourinho Filho:

Ademais, mesmo que se afirme que cessada a função desaparece a competência especial, e com o respeito que merecem todos os pronunciamentos da nossa mais alta Corte, o cancelamento deveria vigorar para os casos futuros. Tempus regit actum. Pelo princípio da perpetuatio jurisdictionis, os processos pertinentes àquelas pessoas que se beneficiaram da Súmula 394 deveriam continuar nos Tribunais. O litígio deve ser solucionado perante o juízo em que foi iniciado, como lembrava Frederico Marques (Elementos, cit., v.1, p. 293). Ou, segundo a fórmula latina ubi acceptum est semel iudicium, ibi est finem accipere deber.²²

4.2.2 Prisão de Parlamentar

O parágrafo 2º do art. 53, com a redação dada pela Emenda 35, estabelece que “desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão”. Quando comparado ao antigo parágrafo 1º do mesmo artigo percebemos que este parágrafo foi dividido em dois. Num deles, o atual parágrafo 2º, trata-se da prisão de parlamentar e em outro, o parágrafo 3º cuida-se do processo contra parlamentar. É que o antigo parágrafo primeiro estabelecia que “desde

²¹ <http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>

²² TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 28.ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 25. p. 159

a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa”. Como a alteração de sua segunda parte foi o ponto principal da reforma trazida pela Emenda 35 houve necessidade da divisão deste parágrafo em dois.

Do exposto acima podemos inferir que o parlamentar, desde a expedição do diploma, só pode ser preso em flagrante delito de crime inafiançável. Em vinte e quatro horas os autos deverão ser remetidos à respectiva Casa para que esta decida, pela maioria de seus membros, o que significa maioria absoluta, pela procedência ou não da prisão. Importante notar que esta decisão em nada inibe o processo, que continuará, sendo suspenso apenas se assim decidir a Casa a qual pertence o parlamentar, ao contrário do que acontecia antes, quando era necessária a autorização da Casa para que o processo tivesse início.

4.2.3 Do processo contra parlamentar

Reproduzimos abaixo três parágrafos do art. 53 com a redação dada pela Emenda 35.

“§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato.

Os três parágrafos acima, que vieram substituir os antigos segundo e terceiro da redação original do art. 53, podem ser considerados o âmago da reforma levada a termo pela Emenda 35. Vejamos os motivos. Para isto lembremos que pela redação original daquele artigo, em caso de crime inafiançável deveria a Casa a qual pertencesse o parlamentar, pelo voto secreto da maioria de seus membros, decidir pela formação da culpa, sendo que a ausência de deliberação equivalia a não autorização.

Conforme já aduzido em outra parte deste texto, o parlamentar criminoso era beneficiado pela inércia de seus pares. Estabelecia, ainda, o primitivo parágrafo segundo do art. 53 que o indeferimento ou ausência de deliberação suspendia a prescrição pela duração mandato.

Com a reforma operada tem-se que recebida a denúncia, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à respectiva Casa, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria absoluta de seus membros, poderá suspender o processo, caso em que então será também suspensa a prescrição. Fica ainda estabelecido que caso algum partido apresente o pedido de sustação este deverá ser apreciado no prazo improrrogável de 45 dias a contar de seu recebimento.

Como se vê houve uma inversão do procedimento, pois agora se um parlamentar quiser se valer da imunidade formal – no quesito improcessabilidade – deverá contar com um partido – com representação no Congresso, portanto descartam-se os partidos de aluguel – disposto a pedir a sustação do processo e ainda contar com o voto da maioria absoluta de seus pares. Desde a entrada em vigor da Emenda 35 não ocorreu nenhum pedido neste sentido.

4.2.4 Outras formas de imunidade

Os três últimos parágrafos da redação atual do art. 53 repetem os três últimos da redação original. Reproduzimo-los abaixo e a seguir fazemos breves comentários.

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva.

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida”.

O parágrafo sexto pode ser definido como aquele que dá ao parlamentar a imunidade de informação, pois não é ele obrigado a testemunhar sobre informações prestadas ou recebidas em razão do exercício do mandato. Em 1992, quando da CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito – que investigava a atuação do Governo Collor e que acabou desaguando em seu *impeachment*, José Dirceu, então deputado federal pelo PT de São Paulo, valeu-se desta imunidade para alimentar a revista Veja com informações sobre assuntos tratados sigilosamente na CPI.

O sétimo parágrafo, tradicionalmente presente nas cartas constitucionais brasileiras, determina que a incorporação de parlamentar às Forças Armadas, ainda que militar e em tempo de guerra, dependerá de licença prévia da Casa a que pertence. Curiosamente nada fala sobre submissão do parlamentar incorporado às leis militares. Por fim temos que as imunidades subsistem durante o estado de sítio, o que é salutar, pois é um momento em que mais necessária se faz a voz ativa e livre do parlamentar. Entretanto se este se comportar, fora do Congresso, de forma incompatível com a execução da medida, poderá a respectiva Casa, e somente ela, pelo voto de dois terços de seus membros, o que é uma maioria extremamente qualificada, suspender as imunidades do parlamentar com tal comportamento inadequado.

4.3 IMUNIDADES DOS DEPUTADOS ESTADUAIS E DISTRITAIS

Sabe-se que todo Estado brasileiro possui uma Assembléia Legislativa cuja composição dá-se nos termos do art. 27 da Constituição da República. Esta Assembléia, logo após a promulgação da Constituição da República, promulgou a Constituição Estadual. No Distrito Federal temos a chamada Câmara Legislativa, que promulgou, também após a promulgação da Carta Magna, a Lei Orgânica do Distrito Federal, observado no tocante a prazo e quorum o estabelecido para as leis orgânicas dos municípios.

O citado art. 27, em seu parágrafo primeiro, estende aos deputados estaduais as regras sobre inviolabilidades e imunidades aos deputados estaduais e o art. 32 – que

trata do Distrito Federal – em seu parágrafo terceiro estende tais prerrogativas aos deputados distritais.

Uma vez que cada Estado-membro elaborou e pode emendar sua Constituição, as regras sobre inviolabilidade e imunidade formal hão de constar de suas constituições bem como da Lei Orgânica do Distrito Federal. Não é objetivo do presente trabalho detalhar este assunto em cada constituição estadual. Ademais o assunto não varia muito de constituição para constituição, uma vez que repete, em maior ou menor grau os dispositivos contidos na Carta Magna. Examinaremos então a Constituição do Estado do Paraná, cuja seção que trata das imunidades transcrevemos abaixo:

Seção III

Dos Deputados

Art. 57. Os Deputados são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º Desde a expedição do diploma, os Deputados não poderão ser presos, salvo em flagrante delito de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença da Assembléia Legislativa.

§ 2º O indeferimento do pedido de licença ou a ausência da deliberação suspende a prescrição enquanto durar o mandato.

§ 3º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Assembléia Legislativa, para que a mesma, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa.

§ 4º Os Deputados serão submetidos a julgamento perante o Tribunal de Justiça.

§ 5º Os Deputados não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 6º A incorporação às Forças Armadas de Deputados, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Assembléia Legislativa.

§ 7º As imunidades dos Deputados subsistirão durante estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Assembléia Legislativa, no caso de atos praticados fora de seu recinto que sejam incompatíveis com a execução da medida, e só quando assim o forem as dos Deputados Federais e Senadores, conforme fixa a Constituição Federal.²³

²³ http://www.pr.gov.br/dioe/pdf/constituic_parana.pdf

Observa-se quase que a repetição, com os devidos ajustes – em lugar de Supremo Tribunal Federal tem-se o Tribunal de Justiça, por exemplo – do artigo da Constituição da República que rege as imunidades dos Deputados Federais e Senadores da República.

A simples leitura do artigo da Constituição Estadual, no caso a Constituição do Paraná, que trata das imunidades parlamentares podem deixar a seguinte dúvida: a imunidade parlamentar conferida pela Constituição do Estado é restrita à Justiça deste? Durante muito tempo a resposta foi sim, com base na Súmula 3 do STF. Entretanto em 15.12.2005 o Supremo Tribunal Federal superou esta súmula quando do julgamento do Recurso Extraordinário 456679/DF tendo como recorrente o Ministério Público Federal, como recorrido José Edmar de Castro Monteiro e como Relator o Ministro Sepúlveda Pertence. Transcrevemos abaixo ementa e decisão e após faremos comentários.

EMENTA: *Parlamentar distrital: imunidade formal: CF, art. 53, § 2º c/c os arts. 27, § 1º, e 32, § 3º: incidência. Com o advento da Constituição de 1988 (art. 27, § 1º), que tornou aplicáveis, sem restrições, aos membros das Assembléias Legislativas dos Estados e do Distrito Federal, as normas sobre imunidades parlamentares dos integrantes do Congresso Nacional, ficou superada a tese da Súmula 3/STF ("A imunidade concedida a Deputados Estaduais é restrita à Justiça do Estado"), que tem por suporte necessário que o reconhecimento aos deputados estaduais das imunidades dos congressistas não derivava necessariamente da Constituição Federal, mas decorreria de decisão autônoma do constituinte local.*

Decisão

O Tribunal, por unanimidade, conheceu e negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do relator, e declarou superada a Súmula nº 3 desta Corte. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Plenário, 15.12.2005.

Com esta decisão o Supremo Tribunal Federal supera a Súmula 3 e amplia as imunidades dos deputados estaduais e distritais para além da Justiça dos Estados e Distrito Federal. Isto significa que um deputado acusado de crime cuja competência seja da Justiça Federal – contrabando, por exemplo – será julgado não mais por um juiz federal mas sim pelo Tribunal Regional Federal a que cuja jurisdição pertença o local do crime.

Mas não é só. No que tange a inviolabilidade – imunidade material – as palavras e opiniões dos deputados estaduais e distritais pronunciadas em fora do seu

Estado ou Distrito Federal, desde que guardem conexões com o exercício do mandato não de estar acobertadas pela imunidade material. É o que propugnava Jorge Kuranaka em sua obra sobre imunidades parlamentares cuja primeira edição veio a lume em 2002:

Quanto à restrição que faz a Súmula n. 3 a essas franquias à Justiça Estadual, afigura-se-nos mais adequado com o texto vigente que as prerrogativas também se ampliem, derrubando-se as restrições de orientação do Pretório Excelso, estendendo-se a improcessabilidade também pelos órgãos jurisdicionais da órbita federal.

Não nos parece acertado também restringir a inviolabilidade pelo uso da palavra e opiniões no âmbito territorial do Estado-membro.

Deverá o parlamentar estadual ser intocável pelo que proferir além do território do Estado, desde que tais atos guardem conexão com o exercício do mandato. Vale reforçar que quando pretendeu contrapor a restrição, a Constituição Federal o fez, como no caso da inviolabilidade conferida aos Vereadores, reduzida à circunscrição municipal (art. 29, VIII).

Por força do mesmo art. 27, § 1º, já aludido, os parlamentares estaduais passam, automaticamente, a gozar da imunidade material e formal nos novos moldes delineados pela Emenda Constitucional n. 35, mesmo que a Carta Estadual careça ainda de reforma que a adapte à nova redação da Constituição Federal.”²⁴

Das lições traçadas acima pelo advogado, Procurador do Estado e professor paulista, a última merece análise acurada. Confrontando-a com a decisão do Supremo Tribunal Federal que superou a Súmula 3, percebemos que o motivo alegado pelo Relator, Ministro Sepúlveda Pertence, foi o de que a súmula superada tinha por fundamento que a imunidade dos deputados estaduais não derivava necessariamente da Constituição Federal mas sim de decisão do constituinte local. Ora, esta tese restou superada pelo art. 27, § 1º da Constituição da República de 1988. Portanto, como advoga Jorge Kuranaka, não há necessidade de que o constituinte estadual conceda as imunidades aos parlamentares estaduais, uma vez que estas decorrem da própria constituição federal. Isto nos leva a que as mudanças ocorridas no instituto da imunidade com o advento da Emenda 35 aplicam-se de plano aos deputados estaduais

²⁴ Opus cit., p. 224.

e distritais, sem quem sejam necessárias alterações nas 26 constituições estaduais e na Lei Orgânica do Distrito Federal.

4.4 IMUNIDADE DOS VEREADORES

A Constituição da República em seu art. 29, inc. VII, com a redação dada pela Emenda Constitucional 01, de 1992, prevê a inviolabilidade do vereador por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

Partindo do princípio de que a Constituição não usa palavras ao acaso, podemos inferir que ao tratar dos vereadores usou-se a palavra inviolabilidade – *freedom of speech*, imunidade material -. Não se falou em imunidade em seu sentido formal – *freedom from arrest* – nem em foro por prerrogativa de função, muito menos em autorização da Câmara de Vereadores para instauração de processo criminal. Isto significa que de todas as imunidades conferidas aos parlamentares nos âmbitos estadual, distrital e federal, apenas a imunidade material é garantida aos vereadores. Quanto a isto não há dúvidas.

Dois tópicos porém podem suscitar alguma discussão. O primeiro é sobre que o se deve entender por “circunscrição do Município”? Uma interpretação literal do texto nos dirá que circunscrição do Município é a sua área geográfica. Entretanto autores de peso, como Hely Lopes Meirelles (1997 apud KURANAKA, 2002, p. 229) discordam de tal interpretação.

O espírito do Constituinte Federal foi o de conceder plena liberdade ao Vereador na manifestação de suas opiniões sobre os assuntos sujeitos à sua apreciação, como agente político investido de mandato legislativo local. Dessa forma, ainda que esteja fora do território de seu Município, mas no exercício de seu mandato, como representante do Legislativo municipal, deve gozar dessa prerrogativa ao manifestar sua opinião, palavra ou voto.

Parece-nos a opinião mais acertada, uma vez que, principalmente nos dias de hoje, pode o Vereador ser chamado a opinar sobre assuntos de interesse do Município, ainda que fora de sua circunscrição.

O segundo ponto de polêmica sobre a imunidade dos edis diz respeito à irresponsabilidade civil. Como sabemos esta foi agregada à irresponsabilidade penal dos deputados federais e senadores por força da Emenda Constitucional 35. Como aduzido acima passou a integrar também o rol de imunidades dos deputados estaduais. Entretanto para os vereadores o mesmo não se pode dizer, uma vez que o art. 27, § 1º da Constituição da República fala apenas dos deputados estaduais. Entretanto doutrina e jurisprudência têm-se manifestado favoráveis à extensão aos vereadores da irresponsabilidade civil. É o que decidiu o Supremo Tribunal Federal em Recurso Extraordinário tendo como Relator o Ministro Carlos Velloso, tendo por base os ensinamentos de José Afonso da Silva. Abaixo a ementa:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. VEREADOR: IMUNIDADE MATERIAL: C.F., art. 29, VIII. RESPONSABILIDADE CIVIL. I. - Imunidade material dos vereadores por suas palavras e votos no exercício do mandato, no município e nos limites dos interesses municipais e à pertinência para com o mandato. II. - Precedentes do S.T.F.: RE 140.867-MS; HC 75.621-PR, Moreira Alves, "DJ" de 27.3.98; RHC 78.026-ES, O. Gallotti, 1ª T., 03.11.98. III. - A inviolabilidade parlamentar alcança, também, o campo da responsabilidade civil. Precedente do S.T.F.: RE 210.917- RJ, S. Pertence, Plenário, 12.8.98. IV. - R.E. conhecido e provido.

...

Doutrina

OBRA: CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO

AUTOR: JOSÉ AFONSO DA SILVA

EDIÇÃO: 9ª PÁGINA: 466²⁵

Vê-se então, que, embora não expressa na Carta Magna, a irresponsabilidade civil dos vereadores já tem defensores de peso – José Afonso da Silva, o maior constitucionalista brasileiro e Carlos Velloso, um dos maiores Ministros do Supremo Tribunal Federal de todos os tempos – assim, ao que tudo indica esta prerrogativa aos vereadores irá se firmar.

²⁵ <http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp>

5 CONCLUSÕES

Ao concluir a presente monografia pensamos ter contribuído, ainda de que forma incipiente, para o melhor entendimento do assuntos “imunidades parlamentares. Apresentamos então, algumas de nossas conclusões sobre o assunto como forma de estímulo para, quiçá, um aprofundamento do debate sobre tão importante tema no direito brasileiro.

1. O surgimento das imunidades parlamentares deu-se num contexto de luta contra a tirania dos monarcas. Seu aperfeiçoamento apenas foi possível pelas lutas travadas entre os parlamentos e aqueles.
2. Mais recentemente, as imunidades foram encaradas como, ao mesmo tempo, base e corolário da separação dos poderes, um dos pilares do Estado de Direito.
3. No Brasil, desde a Constituição do Império, estiveram as imunidades contempladas nos textos constitucionais. Sua descaracterização deu-se justamente nos momentos de fortalecimento do Executivo em detrimento do Legislativo. É claro que a governos autoritários não interessa um Legislativo atuante. É claro que a aniquilação das imunidades parlamentares contribui para o enfraquecimento do Legislativo.
4. As imunidades formais, durante muito tempo, foram utilizadas como escudo para políticos criminosos, corruptos e desonestos. Ficaram famosos na mídia nacional casos de políticos que se valiam do cargo para não ter que acertar contas com a Justiça. O caso mais recente foi o do ex-deputado Hildebrando Paschoal (PFL-AC) que mandava serrar, com moto-serra, gente viva. Diante destes desmandos formou-se um forte movimento para mudar algumas regras das imunidades.
5. A Emenda Constitucional 35, promulgada em 20.12.2001, foi fruto deste movimento e veio a aperfeiçoar o referido instituto. Ampliou a irresponsabilidade dos parlamentares também para o âmbito civil, pois no sistema antigo um parlamentar poderia, em tese, responder civilmente pelas suas palavras, opiniões e votos. No campo processual inverteu o procedimento, estabelecendo

que a partir de sua promulgação a regra passa a ser a tramitação normal do processo contra parlamentar perante o Supremo Tribunal Federal, cabendo a partido político representado na Casa a que pertença o parlamentar pedir a sustação do processo. Não basta o pedido, necessária é a anuência da maioria absoluta dos membros de tal Casa. Parece-nos difícil que um deputado assassino, como era Hildebrando Paschoal, consiga tal proeza.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referência: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**: informação e documentação: citação em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

BRUNO, Aníbal. **Direito Penal: Parte Geral**. Rio de Janeiro: Editora Nacional de Direito Ltda., 1956.

COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga**. trad. Edson Bini. 2. ed. São Paulo: Edipro, 1999.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de Direito Penal: Parte Geral**. 15. ed. Atualizador: Fernando Fragoso. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

HOLLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 2. ed. São Paulo, 2ª edição, 1986.

KRIEGER, José Roberto. **Imunidade Parlamentar: Histórico e evolução do Instituto no Brasil**. Florianópolis: Obra Jurídica, 2004.

KURANAKA, Jorge. **Imunidades Parlamentares**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1973. v. 2.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 2.

Páginas consultadas na Internet:

<http://www.cpdoc.fgv.br/>

<http://www.planalto.gov.br/ccivil>

<http://www.pr.gov.br/dioe>

<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

<http://www.stf.gov.br>